Deutscher Bundestag **Drucksache 16/8809**
16. Wahlperiode 11. 04. 2008

Beschlussempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Martin Zeil, Frank Schäffler, Rainer Brüderle, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 16/676 –

Keine Vorzugsbehandlung der Deutschen Post AG bei der Umsatzsteuer

A. Problem

Der deutsche Post- und Zustellmarkt ist mit dem Auslaufen der Exklusivlizenz für die Deutsche Post AG seit dem Jahresbeginn 2008 vollständig liberalisiert. Die unmittelbar dem Postwesen dienenden Umsätze der Deutschen Post AG bleiben weiterhin von der Umsatzsteuer befreit (§ 4 Nr. 11b Umsatzsteuergesetz). Als solche Umsätze werden von der Bundesregierung die flächendeckend angebotenen Universaldienstleistungen der Deutschen Post AG beurteilt. Dies sind die Beförderung von Briefsendungen bis 2 000 Gramm, von adressierten Paketen bis 20 Kilogramm sowie von Zeitungen und Zeitschriften.

B. Lösung

Mit dem Antrag wird angestrebt, die Bundesregierung aufzufordern, die Weisung des Bundesministeriums der Finanzen vom 18. Februar 2000 zurückzunehmen und die von der nordrhein-westfälischen Landesfinanzverwaltung beabsichtigte Umsatzbesteuerung des Universaldienstleistungsbereichs der Deutschen Post AG zuzulassen. Ferner soll die vorhandene Interessenkollision zwischen der Bundesregierung und der Deutschen Post AG aufgelöst werden.

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Beibehaltung der bestehenden Rechtslage.

D. Kosten

Angaben zu den finanziellen Auswirkungen auf die Haushalte des Bundes und der Länder werden in der Vorlage nicht ausgewiesen.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Antrag auf Drucksache 16/676 abzulehnen.

Berlin, den 9. April 2008

Der Finanzausschuss

Eduard Oswald Vorsitzender	**Lydia Westrich** Berichterstatterin	**Dr. Volker Wissing** Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Lydia Westrich und Dr. Volker Wissing

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 16/676** in seiner 51. Sitzung am 21. September 2006 dem Finanzausschuss federführend sowie dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie und dem Haushaltsausschuss zur Mitberatung überwiesen.

Die mitberatenden Ausschüsse haben die Vorlage in ihren Sitzungen am 9. April 2008 erörtert.

Der Finanzausschuss hat den Antrag in seiner 89. Sitzung am 9. April 2008 behandelt und seine Beratungen abgeschlossen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Nach § 4 Nr. 11b des Umsatzsteuergesetzes (UStG) sind die unmittelbar dem Postwesen dienenden Umsätze der Deutschen Post AG steuerfrei. In dem Antrag wird darauf Bezug genommen, dass der Anwendungsbereich der Vorschrift nicht eindeutig bezeichnet sei und unterschiedliche Auslegungen zum Begriff des Postwesens beständen. Das weite Begriffsverständnis des Postgesetzes und der Kompetenzvorschriften des Grundgesetzes lasse sich nicht ohne weiteres auf das Umsatzsteuergesetz übertragen. Angesichts der Öffnung des Postmarktes für den Wettbewerb sprechen sich die Antragsteller in dem im Jahre 2006 vorgelegten Antrag dafür aus, die Steuerbefreiung auf den seinerzeit noch im Bereich der Exklusivlizenz der Deutschen Post AG bestehenden Monopolbereich zu beschränken, da die zu befürchtenden Wettbewerbsverzerrungen ungerechtfertigt seien. Zudem spreche die europarechtliche Betrachtung für die Beschränkung der Steuerbefreiung auf den Exklusivbereich.

In dem Antrag wird darauf hingewiesen, dass die damalige Bundesregierung mit Einzelweisung vom 18. Februar 2000 angeordnet habe, dass die Deutsche Post AG neben dem Bereich der Exklusivlizenz auch für den Bereich der Universaldienstleistungen von der Umsatzsteuer zu befreien sei. Damit werde steuerlich die Deutsche Post AG gegenüber Mitwettbewerbern bevorzugt und Marktzutrittsschranken aufgebaut. Zudem sei der Anschein einer Interessenkollision und der Verletzung von Verfahrensvorschriften beim Zustandekommen der Weisung nicht ausgeräumt worden.

Die Bundesregierung sei vor diesem Hintergrund aufzufordern, die Weisung des Bundesministeriums der Finanzen vom 18. Februar 2000 zurückzunehmen und die Umsatzbesteuerung des Universaldienstleistungsbereichs der Deutschen Post AG zuzulassen. Ferner soll die vorhandene Interessenkollision zwischen der Bundesregierung und der Deutschen Post AG aufgelöst werden.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat in seiner 60. Sitzung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN empfohlen, den Antrag abzulehnen.

Der **Haushaltsausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. die Ablehnung des Antrags.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Finanzausschuss** empfiehlt mit der Mehrheit der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE., den Antrag abzulehnen.

Die Bundesregierung hat in der Ausschussberatung angekündigt, § 4 Nr. 11b UStG an die Entwicklung der Liberalisierung auf dem Postmarkt anpassen zu wollen. Nach Artikel 132 Abs. 1 Buchstabe a der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie (bisher Artikel 13 Teil A Abs. 1 Buchstabe a der 6. EG-Richtlinie) sei für Postdienstleistungen öffentlicher Posteinrichtungen, die dem Gemeinwohl dienen, eine Steuerbefreiung bei der Umsatzsteuer vorzusehen. Unter die Steuerbefreiung seien die Postdienstleistungen aller Unternehmer zu fassen, die die Voraussetzungen der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie erfüllten. Dementsprechend strebe die Bundesregierung an, die Mehrwertsteuer-Befreiung für flächendeckende Universaldienste in der Postbranche zu erhalten. Maßgebend sei insofern insbesondere, dass mit der Steuerbefreiung für diese Leistungen sichergestellt werden solle, dass Postdienstleistungen weiterhin für die breite Bevölkerung erschwinglich blieben. Unter die Begünstigung sollten deshalb Leistungen von Unternehmen fallen, die eine Versorgung der Gesamtbevölkerung zuverlässig gewährleisten, indem flächendeckend und bundesweit die Gesamtheit des Leistungsspektrums der Postuniversaldienstleistungen angeboten werde. Nicht zu begünstigen seien dagegen Geschäftskundenprodukte, für die individuelle Absprachen getroffen worden seien. Die Bundesregierung strebe an, noch im April 2008 einen Gesetzentwurf im Bundeskabinett zu verabschieden.

Die Koalitionsfraktionen der **CDU/CSU** und **SPD** nahmen auf die Ankündigung der Bundesregierung Bezug, nach der sie einen Gesetzentwurf vorzulegen beabsichtige, in dem die künftige Behandlung der Deutschen Post AG bei der Umsatzsteuer geklärt werde. Die Koalitionsfraktionen regten an, die abschließende parlamentarische Behandlung des Antrags in Verbindung mit den Beratungen zu der angekündigten Gesetzesvorlage vorzunehmen. Die antragstellende Fraktion der FDP äußerte sich zu dem Verfahrensvorschlag ablehnend und bat um abschließende Ausschusserörterung.

Die Koalitionsfraktionen verdeutlichten im Verlauf dieser Erörterungen, dass der Befreiungstatbestand des § 4 Nr. 11b UStG auf die für das deutsche Recht verbindliche 6. EG-Richtlinie (seit 1. Januar 2007: Artikel 132 Abs. 1 Buchstabe a der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie) zurückgehe,

nach der die von öffentlichen Posteinrichtungen ausgeführten Dienstleistungen und die dazugehörenden Lieferungen von Gegenständen umsatzsteuerfrei zu stellen seien. Vor diesem Hintergrund sei auf das von der Europäischen Kommission gegen Schweden eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren zu verweisen. Die EU-Kommission beanstande in der Sache, dass Schweden die vollständige Besteuerung aller Postdienstleistungen vorgegeben habe und sich damit nicht in Übereinstimmung mit geltendem EU-Recht bewege. Für die in Deutschland erbrachten, unmittelbar dem Postwesen dienenden Umsätze ergebe sich hieraus die Folgerung, dass die Universaldienstleistungen nach der Post-Universaldienstleistungsverordnung (PUDLV) weiterhin umsatzsteuerfrei zu belassen seien, da ansonsten eine im Widerspruch zur Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie stehende Bestimmung geschaffen werde.

Die Koalitionsfraktionen betonten darüber hinaus, dass die Steuerbefreiung für die Umsätze, die unmittelbar zum Kernbereich der Postdienstleistungen gehörten, insbesondere mit Blick auf die Infrastrukturlasten und die Verpflichtung zur flächendeckenden Versorgung der Bürger mit Postdienstleistungen gerechtfertigt erscheine. So sei der Deutschen Post AG auferlegt worden, eine hohe Zahl von Postfiliale/Agenturen und Briefkästen sowie einen täglichen Service auch in dünn besiedelten Gebieten aufrecht zu erhalten.

Die Fraktion der **FDP** machte geltend, dass im Gegensatz zur Deutschen Post AG private Anbieter von Postdienstleistungen in voller Höhe mit der Umsatzsteuer von 19 Prozent belastet seien. Der Wettbewerb auf dem Postmarkt werde auf diese Weise erheblich eingeschränkt. Es werde eine künstliche Marktzugangsbarriere aufgebaut, die Unternehmen von dem Eintritt in den deutschen Postmarkt fernhalte und im Ergebnis die von den Verbrauchern nachgefragten Dienstleistungen kostspieliger werden lasse. Neben der bereits entfallenen Exklusivlizenz sei die Umsatzsteuerbefreiung das wichtigste Wettbewerbshemmnis auf dem Postmarkt, da die Wettbewerber gezwungen seien, gegenüber nicht vorsteuerberechtigten Verwaltungen, Kreditinstituten oder Versicherungen mindestens 19 Prozent günstiger anzubieten, um zur Deutschen Post AG konkurrenzfähig zu sein. Die fortbestehende Befreiung der Universaldienstleistungen nach § 4 Nr. 11b UStG sichere das privatisierte Unternehmen in staatsmonopolistischer Weise ab. Auch der angekündigte Gesetzentwurf schließe durch die Eingrenzung des Befreiungstatbestandes auf flächendeckend tätige Anbieter die Mitwettbewerber der Deutschen Post AG aus. Vor diesem Hintergrund sei die vom Bundesministerium der Finanzen gegenüber dem Land Nordrhein-Westfalen ergangene Weisung eine politisch falsche Entscheidung.

Die Fraktion **DIE LINKE.** legte dar, das Angebot der Deutschen Post AG unterscheide sich von dem der Mitbewerber grundlegend. Insbesondere komme die Deutsche Post AG dem öffentlichen Auftrag einer staatlichen Daseinsfürsorge nach und stelle die flächendeckende Versorgung mit Postdienstleistungen sicher. Dies rechtfertige die bestehende Umsatzsteuerbefreiung für Universaldienstleistungen. Die Fraktion DIE LINKE. merkte an, dass die weitere Erfüllung des öffentlichen Auftrags genau zu beobachten sei, und verwies auf Entwicklungen bei der Breitband-Infrastruktur, die bereits heute ein teilweise lückenhaftes Angebot aufweise.

Die Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** vertrat die Auffassung, dass die vollständige steuerrechtliche Gleichstellung der Postdienstleistungsunternehmen herzustellen sei. Sie trat für die Aufhebung der Umsatzsteuerbefreiung ein und wies in diesem Zusammenhang auf von der EU-Kommission vorgelegte Modelle hin. Die EU-Kommission habe im Oktober 2006 drei Vorschläge unterbreitet, die zum einen eine öffentliche Ausschreibung der Universaldienstleistungen, des weiteren Ausgleichszahlungen an die Universaldienste erbringenden Unternehmen sowie schließlich die Einrichtung eines Ausgleichsfonds vorsähen. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN kritisierte, dass mit der Fortführung der Umsatzsteuerbefreiung ein von der EU-Kommission nicht vorgesehenes Ausgleichsverfahren für die Erbringung der Universaldienstleistungen erhalten bleibe, das zudem die am wenigsten zielgerichtete Förderung des Gemeinwohls erbringe.

Berlin, den 9. April 2008

Der Finanzausschuss

Lydia Westrich Berichterstatterin	**Dr. Volker Wissing** Berichterstatter

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333